

Brüssel, den 12. Juli 2018
(OR. en)

EG 3/18

EUROGROUP 3
ECOFIN 723
UEM 263

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	27. Juni 2018
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	C(2018) 4064 final
Betr.:	STELLUNGNAHME DER KOMMISSION vom 27.6.2018 zur aktualisierten Übersicht über die Haushaltsplanung Deutschlands
Anl.:	C(2018) 4064 final

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument C(2018) 4064 final.



Brüssel, den 27.6.2018
C(2018) 4064 final

STELLUNGNAHME DER KOMMISSION

vom 27.6.2018

zur aktualisierten Übersicht über die Haushaltsplanung Deutschlands

{SWD(2018) 363 final}

STELLUNGNAHME DER KOMMISSION

vom 27.6.2018

zur aktualisierten Übersicht über die Haushaltsplanung Deutschlands

ALLGEMEINE ERWÄGUNGEN

1. Die Verordnung (EU) Nr. 473/2013 enthält Bestimmungen, mit denen die Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten im Euro-Währungsgebiet verstärkt überwacht und sichergestellt werden soll, dass die nationalen Haushaltspläne mit den im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts (SWP) und des Europäischen Semesters der wirtschaftspolitischen Koordinierung veröffentlichten wirtschaftspolitischen Leitlinien vereinbar sind.
2. Nach Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 haben die Mitgliedstaaten der Kommission und der Euro-Gruppe alljährlich bis zum 15. Oktober eine Übersicht über die Haushaltsplanung für das Folgejahr mit Angaben zu den wichtigsten Aspekten der Haushaltslage des Sektors Staat und seiner Teilsektoren vorzulegen.

ERWÄGUNGEN ZU DEUTSCHLAND

3. Nach der Bundestagswahl vom 24. September 2017 wurde am 16. Oktober 2017 von der scheidenden Regierung eine auf der Annahme einer unveränderten Politik beruhende Übersicht über die Haushaltsplanung übermittelt.
4. Auf der Grundlage der am 5. Juni 2018 von Deutschland übermittelten aktualisierten Übersicht über die Haushaltsplanung 2018 gibt die Kommission gemäß Artikel 7 der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 die folgende Stellungnahme ab.
5. Deutschland unterliegt der präventiven Komponente des SWP und sollte auch weiterhin für eine solide Haushaltslage sorgen, die die Einhaltung seines mittelfristigen Haushaltsziels (MTO) von -0,5 % des BIP sicherstellt. Da seine öffentliche Schuldenquote den im Vertrag festgelegten Referenzwert von 60 % des BIP übersteigt, muss Deutschland auch den Richtwert für den Schuldenabbau einhalten.
6. Die aktualisierte Übersicht über die Haushaltsplanung beruht auf plausiblen makroökonomischen Projektionen, die mit Abwärtsrisiken behaftet sein könnten. Das der aktualisierten Übersicht über die Haushaltsplanung zugrunde liegende makroökonomische Szenario impliziert weiterhin moderate reale BIP-Wachstumsraten mit einem leichten Anstieg von 2,2 % im Jahr 2017 auf 2,3 % im Jahr 2018 und einer leichten Abschwächung auf 2,1 % im Jahr 2019, während die Ad-hoc-Prognose der Kommission von 2,0 % in den Jahren 2018 und 2019 ausgeht. Die aktualisierte Übersicht über die Haushaltsplanung basiert auf optimistischeren Wachstums- und Beschäftigungsprojektionen als das Szenario, das dem Stabilitätsprogramm 2017 zugrunde liegt.
7. Die Vorgabe der Verordnung (EU) Nr. 473/2013, wonach der Haushaltsplanentwurf auf makroökonomischen Prognosen beruhen muss, die von einer unabhängigen Einrichtung erstellt oder befürwortet worden sind, wird von Deutschland noch nicht erfüllt. Inzwischen hat Deutschland eine Verordnung und ein Gesetz zur Erstellung gesamtwirtschaftlicher Vorausschätzungen der Bundesregierung verabschiedet, die

im Juli 2018 in Kraft treten werden und mit denen die Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose, in der die führenden Wirtschaftsforschungsinstitute vertreten sind, zur unabhängigen Einrichtung für die Bewertung der gesamtwirtschaftlichen Vorausschätzungen erklärt wird.

8. In der aktualisierten Übersicht über die Haushaltsplanung wird der gesamtstaatliche Überschuss für 2017 mit 1,3 % des BIP angegeben und für 2018 auf 1¼ % des BIP veranschlagt. Dies liegt über der im Stabilitätsprogramm 2017 enthaltenen Projektion von ½ % bzw. ¼ % des BIP. Die Differenz erklärt sich vor allem durch unerwartet niedrige Ausgaben und höhere Überschüsse auf der Ebene der Sozialversicherungen, darüber hinaus aber auch durch methodische Änderungen bei der statistischen Erfassung von Zinsausgaben im Umfang von rund ¼ % des BIP. Die Gesamteinnahmen sind weitgehend stabil geblieben, während die Gesamtausgaben laut aktualisierter Übersicht über die Haushaltsplanung rund 1 % des BIP niedriger ausfallen sollen, was insbesondere auf unerwartet niedrige Ausgaben für Sozialleistungen zurückzuführen ist. Im Gegensatz zum Stabilitätsprogramm 2017, das von einem Rückgang des (neuberechneten) strukturellen Saldos¹ von 0,5 % des BIP im Jahr 2017 auf 0,2 % im Jahr 2018 ausging, wird in der aktualisierten Übersicht über die Haushaltsplanung damit gerechnet, dass der (neuberechnete) strukturelle Saldo von 1,5 % des BIP im Jahr 2017 auf 1,1 % im Jahr 2018 abschmilzt. Laut aktualisierter Übersicht über die Haushaltsplanung soll die Schuldenquote nach einem Rückgang auf 64,1 % im Jahr 2017 weiter auf 61 % des BIP im Jahr 2018 sinken.

Deutschland hat in den vergangenen Jahren von unerwarteten Einsparungen bei den Zinsausgaben profitiert, die sich positiv auf den strukturellen Saldo ausgewirkt haben, aber durch eine strukturelle Erhöhung der Primärausgaben weitgehend wieder kompensiert wurden. Nach den in der aktualisierten Übersicht über die Haushaltsplanung enthaltenen Angaben sollen die Zinsausgaben in Deutschland von 1,1 % des BIP in den Jahren 2016 und 2017 auf 1 % des BIP im Jahr 2018 sinken.

9. Die aktualisierte Übersicht über die Haushaltsplanung enthält verschiedene diskretionäre Maßnahmen auf der Einnahmen- und Ausgabenseite, deren Wirkung größtenteils in den Jahren ab 2019 zum Tragen kommt, während der Gesamteffekt im Jahr 2018 zu vernachlässigen ist. Dies ist zum Teil auf die ungewöhnlich langwierige Regierungsbildung und die dementsprechend verzögerte Umsetzung von Politikmaßnahmen im Laufe des Jahres zurückzuführen. Diese Maßnahmen zielen darauf ab, das Potenzialwachstum und die Investitionen in Bildung, Forschung, Hochschulen und digitale Technologien zu stärken und Familien, Kinder sowie Haushalte mit kleinem und mittlerem Einkommen zu unterstützen. Zusammengenommen dürften all diese Maßnahmen einen negativen Fiskaleffekt entfalten, der sich im Zeitraum 2018 bis 2022 schätzungsweise auf 1,9 % des BIP summieren dürfte und 2,8 % des BIP erreichen würde, wenn weitere geplante, aber noch nicht verabschiedete Maßnahmen einkalkuliert werden.
10. Die in der aktualisierten Übersicht über die Haushaltsplanung enthaltenen Projektionen für 2018 stehen weitgehend mit der Ad-hoc-Prognose der Kommission in Einklang, in der ein Gesamtüberschuss und ein struktureller Überschuss von jeweils 1,0 % des BIP erwartet werden. Die Schuldenstandsprojektionen, die der aktualisierten Übersicht über die Haushaltsplanung zugrunde liegen, zeigen einen

¹ Konjunkturbereinigter Saldo ohne einmalige und befristete Maßnahmen nach Neuberechnungen der Kommission unter Anwendung der gemeinsamen Methodik.

rascheren Rückgang als das Stabilitätsprogramm 2017 und stimmen ebenfalls mit der Ad-hoc-Prognose der Kommission überein.

11. Die in der aktualisierten Übersicht über die Haushaltsplanung enthaltenen Angaben deuten darauf hin, dass der Richtwert für den Schuldenabbau sowohl 2017 als auch 2018 eingehalten wird, was der Ad-hoc-Prognose der Kommission entspricht.
12. Deutschland verzeichnete 2016 einen strukturellen Überschuss von 1,2 % des BIP und übertraf sein mittelfristiges Ziel damit deutlich. Nach den in der aktualisierten Übersicht über die Haushaltsplanung enthaltenen Informationen dürfte Deutschland sein mittelfristiges Haushaltsziel mit einem (neuberechneten) strukturellen Überschuss von 1,5 % bzw. 1,1 % des BIP auch in den Jahren 2017 und 2018 übererfüllen, was mit der Ad-hoc-Prognose der Kommission übereinstimmt.
13. In den länderspezifischen Empfehlungen des Rates vom 11. Juli 2017² wird Deutschland aufgefordert, die Haushalts- und Strukturpolitik zur Stützung des Potenzialwachstums und der Binnennachfrage zu nutzen, indem die öffentlichen Investitionen auf allen Ebenen des Staates beschleunigt werden. In der am 14. Mai 2018 vom Rat angenommenen Empfehlung zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets³ werden Mitgliedstaaten mit hohen Leistungsbilanzüberschüssen aufgefordert, Bedingungen zu schaffen, die das Lohnwachstum unterstützen, wobei die Rolle der Sozialpartner zu achten ist, und hierzu vorrangig Maßnahmen umzusetzen, die Investitionen fördern, die Inlandsnachfrage beleben und das Wachstumspotenzial steigern und dabei auch den Abbau von Ungleichgewichten im Euro-Währungsgebiet erleichtern. Geplant sind laut Übersicht über die Haushaltsplanung steigende Investitionen für die Digital- und Verkehrsinfrastruktur sowie zusätzliche Mittel für Bildung, Forschung und Hochschulen. Diese Maßnahmen dürften das Potenzialwachstum und die Binnennachfrage stützen. Die Maßnahmen zur steuerlichen Entlastung insbesondere von Familien und von kleinen und mittleren Einkommen werden dem privaten Konsum zugutekommen und die Binnennachfrage weiter stärken. Allerdings sollen die öffentlichen Investitionen den Projektionen der aktualisierten Übersicht über die Haushaltsplanung zufolge mit 2¼ % des BIP im Jahr 2018 auf demselben Stand bleiben wie 2017. Es bedarf also weiterer Anstrengungen, um einen anhaltenden Aufwärtstrend bei den öffentlichen Investitionen zu bewirken und den Investitionsstau insbesondere auf kommunaler Ebene aufzulösen. Bei der geplanten stabilen Einnahmen- und Ausgabenentwicklung würde der positive öffentliche Finanzierungssaldo die Finanzierung dieser Maßnahmen gestatten.
14. Was den strukturellen Teil der in der Empfehlung des Rates vom 11. Juli 2017 enthaltenen haushaltspolitischen Empfehlungen angeht, so enthält die aktualisierte Übersicht über die Haushaltsplanung Deutschlands Maßnahmen im Hinblick auf die Reform der föderalen Finanzbeziehungen, zusätzliche Mittel für öffentliche Investitionen in Schulgebäude und die weitere Modernisierung der Steuerverwaltung. Darüber hinaus beinhaltet die aktualisierte Übersicht über die Haushaltsplanung Maßnahmen zur Senkung der Steuer- und Abgabenbelastung der Arbeit durch Erhöhung des Grundfreibetrags, des Kindergeldes und des Kinderfreibetrags sowie die geplante Rückführung des Solidaritätszuschlags. Die angekündigte Senkung des Beitragssatzes zur Arbeitslosenversicherung um 0,3 Prozentpunkte sowie die Rückkehr zur paritätischen Finanzierung der gesetzlichen Krankenversicherung

² ABl. C 261 vom 9.8.2017.

³ ABl. C 179 vom 25.5.2018.

unterstützen die Senkung der Steuer- und Abgabenbelastung von den Sozialversicherungsbeiträgen her. In der Summe wird von diesen Maßnahmen ein positiver Wachstums- und Beschäftigungsbeitrag erwartet.

15. Alles in allem vertritt die Kommission die Auffassung, dass die aktualisierte Übersicht über die Haushaltsplanung Deutschlands, das derzeit der präventiven Komponente und dem Richtwert für den Schuldenabbau unterliegt, den Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspakts entspricht. Die günstige Haushaltslage Deutschlands eröffnet Spielraum für zusätzliche Ausgaben, um das Potenzialwachstum und die Binnennachfrage, wie vom Rat im Rahmen des Europäischen Semesters empfohlen, insbesondere auch durch öffentliche Investitionen in Infrastruktur, Bildung, Forschung und Innovation, zu stützen und den aufgelaufenen Investitionsstau, insbesondere auf kommunaler Ebene, abzubauen.

Die Kommission vertritt außerdem die Auffassung, dass Deutschland in Bezug auf den strukturellen Teil der haushaltspolitischen Empfehlungen, die der Rat in seiner Empfehlung vom 11. Juli 2017 im Rahmen des Europäischen Semesters 2017 abgegeben hat, begrenzte Fortschritte erzielt hat, und fordert die Behörden daher zu rascheren Fortschritten auf.

Brüssel, den 27.6.2018

Für die Kommission
Pierre MOSCOVICI
Mitglied der Kommission